RESOLUCIÓN 62/2023, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2023/000209

Asunto: Reclamación presentada por Dña. …… , frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información ante el Ayuntamiento de Artziniega

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado que, con fecha 30 de marzo de 2023, se presenta por Dña. ……. solicitud de acceso a información pública a través del Registro telemático del Ayuntamiento de Artziniega, dirigida al Alcalde-Presidente del citado Ayuntamiento, requiriendo lo que sigue:

> *"Expone:*
>
> *Que hace ya casi año y medio, el 8 de noviembre de 2021, y después de no habérseme respondido a una solicitud en el mismo sentido del año anterior, pedí información como interesada sobre la marcha de los procedimientos de legalización de actuación clandestina y sancionador correspondientes a la restauración del orden urbanístico infringido en las parcelas catastrales 273 y 282 del Polígono 8, iniciados a partir de los Decretos de Alcaldía nº 211 y 212, de 24 de julio de 2019.*
>
> *Tras ponerse sólo entonces manos a la obra en su confección, el Ayuntamiento me remitió los Decretos de Alcaldía n.º 468/2021 y 469/2021, en respuesta a los recursos de reposición interpuestos dos años antes contra los Decretos iniciales.*
>
> *Vuelvo hoy a solicitar información actualizada y completa sobre la situación de los expedientes en cuestión basándome, según lo especificado por el propio Ayuntamiento, en "lo dispuesto en el artículo 13.d) y concordantes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que reconoce el derecho del acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico".*

2.- Ante la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Artziniega, la reclamante presenta, en fecha 9 de mayo de 2023, escrito ante la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, solicitando lo que sigue:

> "*Con fecha de 30 de marzo me dirigí al Ayuntamiento de Arceniega para solicitar información actualizada respecto al expediente relacionado con los procedimientos de legalización de actuación clandestina y sancionador correspondientes a la restauración del orden urbanístico infringido en las parcelas catastrales 273 y 282 del Polígono 8 y, en su caso, copia de cualquier nueva documentación. No he obtenido ninguna respuesta, de modo que solicito que se me facilite".*

3.- Con fecha 12 de mayo de 2023, esta Comisión da traslado electrónico de la citada reclamación al Ayuntamiento de Artziniega con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo. Dicho Ayuntamiento, a la fecha de la presente Resolución, no ha emitido contestación alguna al respecto de la solicitud de información pública requerida.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la misma asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- La solicitud de información fue presentada por la reclamante ante el Ayuntamiento de Artziniega con fecha 30 de marzo de 2023. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el Ayuntamiento contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. La reclamante refiere no haber sido contestada la solicitud y el

Ayuntamiento de Artziniega no ha desvirtuado la citada afirmación en el plazo de alegaciones concedido al efecto.

4.- Por su parte, la reclamación fue presentada por la solicitante ante esta Comisión con fecha 9 de mayo de 2023. En este sentido, el artículo 24.2 de la LTAIBG dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. Además, el artículo 24.3 establece que la tramitación de las reclamaciones ha de ajustarse a lo dispuesto en materia de recursos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). En este sentido, el artículo 122.1 de la citada Ley dispone que, en el caso de que el acto administrativo que se recurre no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo cual la reclamación ha de entenderse interpuesta en plazo.

5.- En el presente caso, como se ha indicado en los antecedentes de hecho, el Ayuntamiento de Artziniega no contestó a la reclamante ni procedió a emitir respuesta alguna al requerimiento de alegaciones formulado por esta Comisión, lo que no impide en modo alguno el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública. A este respecto, es preciso tener en cuenta que se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en su ordenamiento jurídico y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

"La Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar-STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017(rec.75/2017) y STS 344/2020 (rec.8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: "(…) La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "(…) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias el caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legamente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad" (FJ.3º)".

6.- En el mismo sentido, el propio preámbulo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno señala que "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos".*

7.- Por su parte, el artículo 24.3 establece que la tramitación de las reclamaciones ha de ajustarse a lo dispuesto en materia de recursos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo Común (hoy Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas). En este sentido, el artículo 122.1 de la citada Ley dispone que, en el caso de que el acto administrativo que se recurre no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo cual la reclamación ha de entenderse presentada en plazo.

8.- El artículo 17.3 de la citada Ley 19/2013 dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información; sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será, por sí sola, causa de rechazo de la solicitud. En el presente supuesto, la reclamante justifica su solicitud de acceso a la información por su cualidad de "*interesada*" en el procedimiento.

9.- El artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados por la Ley y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones".* Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal. En el supuesto que nos ocupa, el expediente relacionado con los procedimientos de legalización de actuación clandestina y sancionador correspondientes a la restauración del orden urbanístico, objeto de la reclamación de la interesada, son documentación elaborada por el Ayuntamiento reclamado y, por tanto, tienen la consideración de "*información pública*" según queda definida por el artículo 13 de la LTAIBG.

10.- Entrando ya en el análisis de la información solicitada, debe indicarse, en primer lugar, que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, reconoce el derecho de acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico, tal y como alega la recurrente en su escrito presentado ante esta Comisión.

11.- Por otra parte, el artículo 5 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, recoge, entre los derechos del ciudadano, los siguientes:

> *"c) Acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos*

administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.

d) Ser informados por la Administración competente, de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del régimen y las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.

f) Ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística, así como las decisiones resultantes de los procedimientos de evaluación ambiental de los instrumentos que las contienen y de los proyectos para su ejecución, en los términos dispuestos por su legislación reguladora."

12.- Así mismo, el artículo 8 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco, establece el principio de participación ciudadana, concretando en su apartado 2 los distintos derechos que el mismo comporta, a saber:

"a) Comparecer como interesado, sin necesidad de acreditar legitimación especial, en los procedimientos de tramitación del planeamiento, de ejecución y de disciplina urbanística.
b) Acceder y obtener copia, en la forma que se determine por cada administración pública de la documentación que obre en los archivos de las administraciones públicas competentes, sin otras limitaciones que las generales establecidas en las leyes.
c) Ejercer en vía administrativa y judicial, sin necesidad de legitimación especial, las acciones pertinentes para exigir de las administraciones públicas y de los sujetos privados el cumplimiento de la legislación y la ordenación urbanística".

A este respecto cabe reseñar que esta acción pública prevista en el ordenamiento urbanístico es más ampliamente regulada en el artículo 62 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, en los siguientes términos:

"1. Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

2. Si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística".

Tras todo lo expuesto, solo cabe recordar que los únicos límites al ejercicio de la acción pública son el respeto al artículo 7 del Código Civil y lo prescrito por el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder judicial, que obligan a ejercer los derechos según las reglas de la buena fe y la interdicción del abuso de derecho.

El reconocimiento de la acción pública en materia urbanística hace que se pueda reconocer un interés legítimo y directo a cualquier ciudadano por el mero hecho de que pretenda ejercer un control de la legalidad. Así, por ejemplo, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 27 de enero de 2004, establecía lo que sigue: "*si la totalidad de los ciudadanos pueden verificar el cumplimiento de la legalidad urbanística, deben tener acceso a la totalidad de los acuerdos dictados en esta materia (…). En definitiva, el ejercicio de la acción pública precisa el conocimiento de las actuaciones y ésta no puede ser negada porque el solicitante no promoviera ni se personara en el mismo antes de que hubiera recaído resolución toda vez que el plazo para el ejercicio de dicha acción no concluye con la terminación del expediente, ni con la conclusión de las obras sino cuando han transcurrido los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística…".* En similares términos se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de julio de 2016 (Casación núm. 3702/2014): "*es preciso recordar que hay materias en nuestro Ordenamiento Jurídico en que se reconoce por excepción la "acción pública" a los particulares, mediante la cual y amparada en el mero interés por el cumplimiento de la legalidad y la salvaguarda de los intereses generales, -que es definitiva la finalidad perseguida por la recurrente, a la vista de las alegaciones y motivos de impugnación articulados en su demanda- se permite a los administrados la posibilidad de impugnar cualquier actuación administrativa sin tener alguna conexión directa que les ataña, esto es ni derecho subjetivo que defender ni tampoco interés legítimo. Ello sucede en materias de urbanismo, medio ambiente y patrimonio público".*

13.- Por su parte, el artículo 9 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco, establece el principio de información pública, estableciendo lo siguiente:

> *"1. La totalidad de la documentación integrante del planeamiento en vigor tendrá carácter público. Para garantizar su publicidad, las administraciones públicas competentes, además de los anuncios y publicaciones oficiales, deberán:*
>
> *a) Realizar y mantener ediciones actualizadas de los planes y ponerlas a disposición de la ciudadanía.*
> *b) Insertar íntegramente los planes, actualizando su contenido, en un lugar de la red telemática de que dispongan y que sea de acceso libre.*

c) Expedir, a solicitud de cualquier persona, certificaciones o copias certificadas de la ordenación urbanística aplicable a unos inmuebles concretos.

2. Todas las personas físicas o jurídicas podrán actuar de acuerdo con la información que se consigne en los documentos expedidos conforme a la letra c) del párrafo anterior. La confianza en la veracidad y corrección de dicha información se presumirá legítima a los efectos, en su caso, de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas. En caso de error, los documentos expedidos no vinculan a la Administración, sin perjuicio de las indemnizaciones procedentes por daños y perjuicios".

14.- En síntesis: Es preciso señalar que la información solicitada debe considerarse "*información pública"*, puesto que obraría en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, el Ayuntamiento de Artziniega, que dispondría de ella en el ejercicio de las funciones que reconoce a las Entidades locales la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, para el cumplimiento de sus fines y en el ámbito de sus respectivas competencias. En concreto, el artículo 70 ter de la citada norma establece lo que sigue: "*1. Las Administraciones públicas con competencias de ordenación territorial y urbanística deberán tener a disposición de los ciudadanos o ciudadanas que lo soliciten, copias completas de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística vigentes en su ámbito territorial, de los documentos de gestión y de los convenios urbanísticos*". La solicitud de la reclamante se refiere, en concreto, a la obtención de "*información actualizada respecto al expediente relacionado con los procedimientos de legalización de actuación clandestina y sancionador correspondientes a la restauración del orden urbanístico infringido en las parcelas catastrales 273 y 282 del Polígono 8 y, en su caso, copia de cualquier nueva documentación",* por lo que la solicitud de la reclamante encaja en los objetivos de la Ley 19/2013 y en las prescripciones de aplicación en la materia urbanística y de gestión municipal, a saber, Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco y Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, sin olvidar la diversa doctrina jurisprudencial que reconoce, sin objeción alguna, el derecho que asiste a cualquier ciudadano (más en este caso, en que la reclamante se declara "interesada" en el procedimiento de legalización) para acceder a la información pública de que disponga el Ayuntamiento correspondiente (siempre salvaguardando la protección de datos y los intereses de terceros que pudieran resultar afectados).

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación presentada por Dña. ……., frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información ante el Ayuntamiento de Artziniega, en lo que respecta al contenido de su solicitud.

Segundo.- Instar al Ayuntamiento de Artziniega a que, en el plazo de un (1) mes, contado a partir de la notificación de la presente, proporcione a la reclamante la información objeto de su solicitud.

Tercero.- Notificar la presente Resolución a la reclamante y al Ayuntamiento de Artziniega.

Cuarto.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación al representante de la reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz

Vocal

Ana Isabel García Maté

Presidenta

Miren Martiarena Barkaiztegi

Vocal

Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino